الطلبات المستعجلة وأثرها على مبدأ الأثر غير الواقف للطعن بدعوى الإلغاء

زانا رؤوف حمه كريم، ڕەوشت محمد أمين محمد

قسم القانون، كلية القانون والسياسة، جامعة التنمية البشرية، السليمانيه، اقليم كوردستان، العراق

المستخلص:- تتناول هذه الدراسة موضوع الطلبات المستعجلة أمام قضاء الإلغاء لوقف تنفيذ القرارات الإدارية و تأثيرها مبدأ على الأثر غير الواقف للطعن بدعوى الإلغاء ، إذ أنه من المؤكد لا يترتب على مجرد رفع الطلب المستعجل الى القضاء وقف تنفيذ القرار المطلوب الغاؤه، الإ انه يجوز للمحكمة في حالات محددة ان تامر بوقف تنفيذه اذا طلب المدعي ذلك في دعواه ورات المحكمة ان نتائج تنفيذ القرار المطعون فيه قد يتعذر تداركها. و يبدو من واقع الحال أن الحكمة من هذا الاستثناء، هي أنه قد يترتب على تنفيذ القرار المطعون فيه اضرار جسيمة يتعذر تداركها قبل الفصل في الدعوى، وقد لا يجدي فيها تعويض المتضرر من قبل الإدارة في حالة ثبوت ان قرارها كان خاطئا، وبذلك يصبح السير في دعوى الإلغاء غير ذي نفع ومجرد امر معنوي حتى لو تم إلغاء القرار، فاذا نفذ القرار الإداري المطعون فيه بالإلغاء ، يكون قد استنفذ اغراضه. علماً انه ليس لوقف تنفيذ القرار المطعون فيه بالالغاء اثرا تلقائيا لرفع دعوى الإلغاء، بل لابد من تحقق ضوابط وشروط معينه، وهذا ما سنتناوله في سياق هذه الدراسة.

الكلمات الدالة- الطلبات المستعجلة، الأثر غير الواقف للطعن، قضاء الإلغاء، وقف التنفيذ.

- **تمهيد** : يعد القرار الإداري تصرف قانوني صادر عن الإدارة العامة بإرادتها المنفردة، بقصد إحداث أثر قانوني معين ، و بهدف تحقيق المصلحة العامة ، ويفترض مطابقته للقانون، الامر الذي يؤدي لنتائج هامة ترتبط بما يسمى الامتياز الابتدائي، فمنذ اللحظة التي يصدر فيها القرار الإداري، ينتج آثاره تجاه الاشخاص المعنيين، ولا تحتاج الادارة العامة عادة إلى سند قانوني من أجل تأمين تطبيق الاعمال إلادارية، إذ أنها تصدر هذا السند بنفسها، وما على الافراد الإ أن يطيعوا. هذا يعني أن القرار الإداري يغدو نافذاً أو قابلاً للنفاذ حال صدوره بشكل صحيح، و يكون قابلاً للنفاذ تجاه الأفراد من تأريخ علمهم بالقرار عن طريق الوسائل المقررة لذلك .

بالمقابل و تكريسا لمبدأ المشروعية، فقد سُمح للأفراد بالطعن بالإلغاء في القرارات الإدارية عن طريق دعوى الإلغاء أمام القضاء الإداري. إلا أن هذا الطعن لا يترتب عليه وقف تنفيذ القرار الإداري. وقد كرس هذا الموقف، كمبدأ عام معروف في القانون الإداري، سمي بمبدأ الأثر غير الموقف أو غير الواقف للطعن بدعوى الإلغاء. والغاية الاساسية من هذا المبدأ تهدف لتحقيق مبدأ عدم تعطيل النشاط الإداري، الذي يهدف أساساً لتحقيق المصلحة العامة وهذا هو الأصل.

ولكن مع إفتراض أن ثمة أضرار يصيب الأفراد، يستحيل جبره بالتعويض العيني أو المادي من تنفيذ القرارات الإدارية، لهذا نرى أن المشرع في أغلب الدول ذات النظام القضائي المزدوج يسمح بوقف تنفيذ القرارات الإدارية المطعون فيها كحل لهذه المشكلة، وذلك من خلال لجوء الأفراد للقضاء المختص، ضمانا لحقوقهم ومصالحهم، بما لا يوقع الضرر الذي لا يمكن إصلاحه بمصالح هؤلاء الافراد، ولا يؤذي في الوقت نفسه المصلحة العامة، بأن يشل نشاط الادارة أو يعرقل عمل المرافق العامة في الدولة ككل من جراء الحكم بوقف التنفيذ، لهذا يجب أن ينظر إلى إجراء وقف التنفيذ على أنه مقرر بغية إقامة نوع من التوازن بين مصلحة الافراد ومتطلبات العمل الاداري.

- **أهمية الدراسة** : من المؤكد أن أهمية هذه الدراسة تتجلى في الأهمية العملية التي يجسدها وقف تنفيذ القرارات الإدارية المطعونة فيها بالإلغاء، إذ أن بطء إجراءات التقاضي من شأنه أن يؤدي في أحيان كثيرة إلى إنعدام أثره، ويحول الحكم الذي يصدر عن الدعاوى الإدارية الموجهة ضد القرارات الإدارية إلى حكم صوري مجرد من كل آثاره، مما يجعل العدالة عديمة الجدوى، والسير في الدعاوى غير مجد، خاصة إذا ما أسرعت الإدارة في تنفيذ القرار دون إنتظار حكم القضاء في المنازعة. وهذا يعني أنه مهما كان نوع المنازعة أمام القضاء الإداري، فالمدة التي تستغرقها المنازعة أمام القضاء قد تمتد وقتاً طويلاً في بعض القضايا المعقدة، هذه المدة من الممكن تستغلها الإدارة العامة للإضرار بمصالح الأفراد ، ليتسبب في ضياع الحق المتخاصم عليه و إحداث أضرار خطيرة يصعب إصلاحها فيما بعد، وعند صدور الحكم في القضية، أحياناً تكون الإدارة قد إستنفذت عملها القانوني .لذلك فإن أهمية الدراسة هذه تبرز لكونها تبحث في إمكانية إيجاد بعض التدابير الإستعجالية لتمكين المتخاصمين مع الإدارة العامة بإتباع إجراءات بسيطة و مستعجلة بقصد الحصول على قرارات إستعجالية من القضاء لحماية المصالح من أضرار محدقة. كما أن نشأت فكرة القضاء الإداري المستعجل كقضاء إستثنائي ما كانت لتظهر لولا التخوف

مجلة جامعة التنمية البشرية

المجلد 10، العدد 1(2024) ؛ عدد الصفحات (11)؛ معرف الكائن الرقمي: 10.21928/juhd.v10n1y2024.pp48-58

ورقة بحث منتظمة: أُستلم البحث في 12 تشرين الاول 2023؛ قُبل في 22 تشرين الثاني 2023؛ نُشرت في 18 كانون الثاني 2024؛

البريد الإلكتروني للمؤلف : zana.rauf@uhd.edu.iq, rawsht.ameen@uhd.edu.iq

حقوق الطبع والنشر ©2024 زانا رؤوف حمه كريم، ڕەوشت محمد أمين محمد. هذه مقالة الوصول اليها مفتوح موزعة تحت رخصة المشاع الإبداعي النسبية - CC BY-NC-ND 4.0

من ضياع الحقوق والمصالح نتيجة تعسف الإدارة العامة في تنفيذ قراراتها و أوامرها مع تزايد وتوسع نشاطاتها و كثرة المنازعات الإدارية بخصوص أعمالها القانونية. ولهذا فإن تبنى المشرع أو تنظيمه لموضوع وقف تنفيذ القرارات الإدارية كإستثناء عن مبدأ الأثر غير الموقف للطعن بالإلغاء ما كان الإ إستجابة لما تقتضيه إعتبارات العداله و صونا و حماية لحقوق الأفراد و حرياتهم و مصالحهم.

- **مشكلة الدراسة** : يمكن عرض مشكلة الدراسة في هذا البحث من خلال طرح مجموعة من الأسئلة حول تكييف طبيعة الطلبات المستعجلة و القيمة القانونية لها في ضوء أحكام القضاء والتشريعات النافذة ذات العلاقة بالموضوع، فإذا كان الأصل في القرارات الإدارية أنها تتمتع بخاصية النفاذ من تأريخ صدورها، و أن للإدارة العامة الصلاحية و الإختصاص في أن تنفذها دون الرجوع أو إستشارة أية جهة أو شخص آخر بما في ذلك القضاء، و أن الطعون بالإلغاء لا توقف تنفيذ الإدارة لقراراتها. ولما كان مبدأ الأثر غير الموقف للطعون بالإلغاء ضد نفاذ القرارات الإدارية وضع في سبيل الحفاظ على المصلحة العامة و ضمان نجاعة النشاط الإداري دون عائق أو مانع. فلماذا يرد عليه استثناء، لماذا يجب أن تخضع بعض هذه القرارات لنظام وقف التنفيذ، ماهي الفكرة التي تكمن خلف رؤية المشرع لمنحه الصلاحية للقضاء الإداري في إقامة التوازن بين مبدأ الأثر غير الموقف للطعن بالإلغاء والإستثناء الذي يرد عليه، و هل هذا الازدواج في الرؤية حول حماية المصالح المتضاربة يحقق الحفاظ على المشروعية أم لآ ؟ و إذا كان مبدأ الأثر غير الموقف للطعن بالإلغاء من المبادئ الأساسية، و المسلم بها في القانون العام، والذي يترتب عليه سمو الصالح العام على الصالح الخاص، فهل أن حماية الصالح الخاص لا يكون سوى من خلال وقف تنفيذ القرارات الإدارية المطعونة فيها ؟ وهل يمكن لنظام وقف تنفيذ القرار الإداري حفظ التوازن بين المصالح العامة، و حماية حقوق الأفراد ؟ و إذا كان وقف التنفيذ في بعض الحالات يؤدي بشكل أو باخر الى أنهاء القرار الإداري حتى دون الغائه؟ فما الجدوى إذن من اللجوء الى الإلغاء إصلا أو من تبعية طلب وقف التنفيذ لدعوى الإلغاء ؟ وأخيراً كيف يمكن وقف تنفيذ القرار الإداري؟ و ما هي المبادئ التي وضعها القضاء الإداري المقارن لهذا النظام، و ما هي صوره، و ما هي إيجابيته و سلبياته؟

- **منهج الدراسة** : بغية الإحاطة الكاملة بموضوع طبيعة الضرر و المصلحة في الطلبات المستعجلة أمام قضاء الإلغاء، إتبعنا المنهج التحليلي ، وبالأخص منهج التحليل النوعي.

- **خطة الدراسة** :

بالإستناد الى ما تقدم ذكره ، فقد قسمنا الدراسة وفق خطة رقمية الى محورين رئيسين، يخصص المحور الأول للدراسة لتناول السياقات القانونية لتحديد ماهية مبدأ الأثر غير الموقف للطعن والطلبات المستعجلة و كذلك قابليتها للتنفيذ أمام قضاء الإلغاء، أما المحور الثاني من الدراسة فيخصص لتناول تكييف تبعية الدعاوى المستعجلة والفصل فيها و أثرها على دعوى الإلغاء.

١ . السياقات القانونية لمفهومي الأثر غير الواقف للطعن و الطلبات المستعجلة أمام قضاء الإلغاء

١,١ تحديد مضمون مبدأ الأثر غير الواقف للطعن بالإلغاء في القرار الإداري

إنطلاقا من مبدأ مشروعية القرار الإداري و تطبيقاً لأحد أهم المبادئ التي تحكم المرافق العامة، وهو مبدأ إستمرارية المرافق العامة بإنتظام وإطراد بإعتبار أن النشاط الإداري هو نشاط دائمي و مستمر و تلقائي، فإن القرار الإداري يتمتع بخاصية النفاذ التلقائي ، إذ يفترض أنه ينفذ تلقائياً ولا يجوز إيقافه و شله. فالقرار الإداري ومنذ لحظة صدوره يتمتع بقرينتي الصحة والسلامة . وهذا ما يعني إفتراض مشروعية القرار إبتداءاً، دون أن يتوقف الأمر في ذلك على إقرار من القضاء . والإفتراض هذا يجد أساسه في الغالب في كون الإدارة العامة تهدف دوماً من وراء أعمالها إلى تحقيق الصالح العام. فلا يفترض إذن مخالفة الإدارة العامة لأحكام القانون في أعمالها، و إنما الصحة و السلامة هما المفترضتين، إلى أن يتم إثبات عكس ذلك من طرف من يدعي غير ذلك.

إن هذا الامتياز الممنوح للإدارة يجعل هذه الأخيرة تتحمل نتائج التنفيذ فيما لو تبين أن القرار غير مشروع، ويضعها في موضع المساءلة و المطالبة بالتعويض، خاصة إذا ما توفرت شروطه. وهذا يعني أن القرار الإداري يولد بقوة التنفيذ الذاتي، و يرتبط بقرينة المشروعية وجوداً وعدماً .فبغير إفتراض مشروعية القرار على هذا النحو، سينتفي بطبيعة الحال سند قوته التنفيذية الذاتية، والقوة التنفيذية الذاتية، تفقد بدورها سندها بغياب قرينة المشروعية. إن القوة التنفيذية للقرار الإداري، لا تعني بأي حال من الأحوال أن القرار يغدو غير قابل للإلغاء مستقبلاً، بل أن هذا الامتياز الذي منح للإدارة في إصدار القرارات التنفيذية و التي تتمتع بخاصية التنفيذ المباشر، يجابه من جهة أخرى بإمكانية تدخل القضاء لفحص مشروعيتها، نتيجة مطالبة الأفراد لذلك. و من المؤكد أن هذا التدخل سيكون لاحقاً دائماً (غيتاوي عبدالقادر،ص١٩٤)

ولكن بالمقابل، و تكريساً لمبدأ المشروعية، فقد سُمح للأفراد بالطعن بالإلغاء في القرارات الإدارية عن طريق دعوى الإلغاء (دعوى تجاوز السلطة) أمام القضاء الإداري. إلا أن هذا الطعن، لا يترتب عليه وقف تنفيذ القرار الإداري. وقد قضت محكمة القضاء الإداري في مصر في أحد أحكامها في هذا الشأن بأن كل قرار إداري مشمول بالنفاذ بقوة القانون ، ولا يترتب على مجرد طلب الغائه وقف تنفيذه (**حكم محكمة القضاء الإداري المصري في القضية رقم ٩٩ لسنة ٢٥ الصادر في ٢٢ / ١٢ / ١٩٧٠**).

ولقد كرس هذا الموقف، كمبدأ معروف في القانون الإداري، و سمي بمبدأ الأثر غير الموقف أو غير الواقف للطعن بدعوى الإلغاء. ومقتضى هذا المبدأ، أن الطعن في القرار الإداري بدعوى الإلغاء، لا يوقف حسب الأصل تنفيذه، الذي يجب أن يستمر إلى أن يُقضى بإلغاء القرار المطعون فيه، أو يُسحب من قبل الإدارة، إذا ما شابه أحد أوجه عدم المشروعية (محمد فؤاد عبد الباسط، ص٦) .كما يكون للإدارة في هذه الحالة الخيار بين التمهل، حتى ينجلي الموقف، أو تنفيذ القرار على مسئوليتها، متحملة مخاطر هذا التنفيذ (عبد الغني بسيوني عبد الله، ص ١٤).

هذا المبدأ يجد جذوره في القانون الإداري الفرنسي عبر مختلف المراحل التي مر بها القضاء الإداري. فلقد تم النص على هذا المبدأ لأول مرة في المادة الثالثة من المرسوم الصادر في (١٨٠٦) و إعتماده كان وفقًا لمبرراتٍ و معطياتٍ مختلفة،ثم تأكد المبدأ في المادة ٢٤ من قانون ٢٤ ماي (١٨٧٢) ،و قانون ١٨ ديسمبر ١٩٤٠ . و نص عليه من جديد في المادة (٤٨) من الأمر رقم(٤٥ – ١٧٠٨) الصادر في (١٩٤٥) ، و المادة (٥٤) من المرسوم رقم (٦٣ – ٧٦٦) الصادر في (١٩٦٣) ، و المعدل

بالمادة (١٣) من المرسوم رقم (٨٤/ ٨١٩) الصادر في (١٩٨٤) . (عبد الغني بسيوني عبد الله، ص١٤)

و قد إستمر العمل بهذا المبدأ بصفة مضطردة، ولم يؤثر على إستقراره الإصلاحات التي أدخلت على نظام القضاء الإداري في فرنسا بالمرسوم رقم ٥٣-٩٣٤ الصادر في ١٩٥٣ الذي أنشأ المحاكم الإدارية وجعلها صاحبة الولاية العامة بالفصل في المنازعات الإدارية. ولا القانون الجديد الصادر في ١٩٨٧ بإصلاح القضاء الإداري الذي أسس المجالس الإدارية الاستئنافية (غيتاوي عبدالقادر، ص١٩٣)

وبالرغم من مشروعية الأسس التي تقوم عليه هذا المبدأ، فإن تطبيق مبدأ الأثر غير الواقف للطعن بالإلغاء على إطلاقه سيؤدي في بعض الأحيان إلى جعل دعوى الإلغاء عديمة الجدوى، خاصة إذا كان تنفيذ القرار وقتياً أو إذا ما سارعت الإدارة في تنفيذ القرار المطعون فيه بالإلغاء، حيث يستغرق الفصل في الدعوى وقتاً طويلاً. وبذلك تكون الإدارة بتنفيذها لقراراتها على مسؤوليتها قد صادرت على المطلوب وجعلت الحكم الصادر بوقفه لا قيمة له من الناحية العملية، و يصبح تنفيذ الحكم مستحيلاً، أضف إلى ذلك فإن التعويض الذي يحكم به على الادارة مهما كانت قيمته، لن يعيد الحالة إلى ما كانت عليه قبل صدور القرار .والحال كذلك فيما يخص التظلم الاداري، فقد ترى السلطة الإدارية المقدم إليها هذا التظلم، أن القرار الإداري المتظلم منه غير مشروع، فهنا يكون لها (بل من واجبها) أن تسحب هذا القرار .ولا مراء في أن تنفيذ القرار الإداري المتظلم منه يعوق إزالة كل آثاره التي حدثت جراء التنفيذ .ومع ذلك، فإنه لا يجوز الخروج على هذا الاصل العام الا بنص تشريعي خاص، ليس فقط فيما يتعلق بطعون الالغاء المقدمة لجهات القضاء، وإنما أيضا بالنسبة للتظلمات المرفوعة للإدارة (فائزة جروني،ص١٠). لذلك فإن لهذا المبدأ إستثناءات يمكن بموجبها إيقاف تنفيذ القرار الإداري، وشل تطبيقها بصفة مؤقتة. وتظهر مبررات وقف تنفيذ القرارات الإدارية كإستثناء لابد منها لتفادي ظاهرتين سلبيتين، إحداهما من عمل الإدارة والآخر من عمل القضاء. و كلاهما يلحق أضرارا كبيرة بمصالح الأفراد (محمد الصغير بعلي، ص٢٠٠)، وبهذا المعني فإن التكريس القانوني لطلب وقف تنفيذ القرار الإداري يتجلى في صورتين، وهما قيام النص القانوني ذاته بتقرير وقف تنفيذ القرار الإداري كأثر تلقائي للطعن بالإلغاء كصورة أولية، أو منح النص القانوني للقاضي المختص سلطة وقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه بالإلغاء كصورة ثانية. (بوطبيق نصرالدين، ص١٤) . هذا الأمر إن دل على شيء، فإنما يدل على أنه إذا كان لمبدأ الأثر غير الموقف للطعن بالإلغاء مبرراته الوجيهة التي يجعله مبدءاً قائماً بذاته تعترف به معظم التشريعات المقارنة، فان نظام وقف التنفيذ يتمتع هو الآخر بنفس الأهمية التي تبرر وجوده في تلك التشريعات . لذلك فإن طلب وقف التنفيذ يبدو علاجاً لا مفر منه.

٢,١ : الإطار القانوني لماهية الطلبات المستعجلة والقضاء الإداري المستعجل

من المؤكد أن القرار الإداري هو قرار واجب التنفيذ متى ما إستكمل شروط نفاذه من الناحية القانونية طالما أنه لم يلغى أو لم يسحب من قبل الإدارة، كما أن رفع دعوى الإلغاء في ذاته لا يتضمن وقف تنفيذ القرار ، وإنما قد تتوافر ظروف معينة تبرر الحكم بوقف تنفيذ، ويبقى للإدارة في هذه الحالة الخيار بين التهل حتى يتجلى الموقف، أو تنفيذ القرار على مسؤوليتها، والحكمة من ذلك تتمثل في عدم شل حركة الإدارة ووقف نشاطها الهادف إلى تحقيق المصلحة العامة، نتيجة للطعون المقدمة ضد قراراتها الإدارية.(عبد الغني بسيوني عبد الله ، ص١٥). ولكن في الوقت نفسه فإن صدور حكم الإلغاء ضد قرار إداري معين يعني العودة بالحالة وكأن القرار المحكوم بإلغائه لم يصدر، هذا الأثر يقتضي هدم القرار المحكوم بإلغائه وإعدامه ومحو آثاره من وقت صدوره ، ومن شأن هذا الإلغاء شل حركة الإدارة العامة وعدم ضمان إستمرار المرافق العامة بإنتظام و إطراد، بمعنى آخر إذا كان الحكم الصادر بالإلغاء يؤدي إلى إعدام القرار الإداري بأثر رجعي، فكيف ينتج حكم الإلغاء هذه الآثار إذا قامت الإدارة بتنفيذه، وأنتج القرار جميع آثاره؟ لأن مجرد الطعن فيه بالإلغاء أمام القضاء الإداري لا يوقف هذا التنفيذ؟ وبالتالي فعند تنفيذ الإدارة للقرار الإداري على مسؤوليتها رغم الطعن فيه، يجعل من الحكم الصادر بإلغائه لا قيمة له من الناحية العملية، إذ يصبح تنفيذ حكم الإلغاء مستحيلاً .هذا من ناحية، ومن ناحية أخرى فإن تعويض الإدارة للمتضرر مهما كان قيمته، لن يعيد الحالة إلى ما كانت عليه قبل صدور القرار، فالقرارات المتعلقة بهدم منزل مثلاً، أو توقيف أحد الأشخاص أو منعه من ممارسة مهنة معينة أو منعه من السفر، لن يجدي التعويض عنه نفعاً، ولهذا وجد نظام وقف تنفيذ القرارات بإعتباره إجراءاً إستثنائياً ، الذي يستند هو الآخر الى مبدأ المشروعية.

يفترض أن يكون طلب وقف تنفيذ القرار الإداري طلباً مستعجلاً، يتقدم به الطاعن بالقرار الإداري بالإلغاء سعياً لوقف تنفيذه بصورة مؤقتة وذلك لتوقي أضرار تنفيذ هذا القرار التي قد يتعذر تداركها الى أن يتم قبول دعوى الإلغاء نهائياً.

وحول تكييف طبيعة الطلبات المستعجلة هذه، فقد إختلف الفقه حولها، نظراً لصعوبة إيجاد تعريف محدد وواضح لها ،وذلك بالإستناد الى صعوبة تحديد المبادئ الأساسية التي تقوم عليها وإختلافها في جل الأنظمة المقارنة. بالإضافة إلى صعوبة إيجاد معنى دقيق لعنصر الإستعجال الذي يعتبر الشرط الأساسي لقيام الدعوى الإستعجالية الإدارية والذي بموجبه ينعقد الاختصاص للقاضي الإداري الإستعجالي ، وهذه الصعوبات ترجع في الأساس إلى طبيعة الدعوى الإستعجالية الإدارية كونها ذات طبيعة عملية أكثر منها نظرية. وهذا الأمر بذاته كان وراء عجز التشريع عن تقديم مفهوم واضح للإستعجال، تاركا مهمة التعريف إلى رجال القضاء والفقه الذين يعتبرون الأجدر بها ، ففي فرنسا مثلا، لم يعرف المشرع الفرنسي مفهوم الإستعجال بصورة صريحة، بل ترك المجال للقضاء. ولكنه أشار الى مفهوم الإستعجال بصورة ضمنية خاصة في المادة (٥٢١ / ل١) من قانون العدالة الفرنسي. وقد اشارت المادة (٥٢١ / ل ٢) من القانون نفسه بأنه في حالة الطلبات المقدمة والتي يتوافر بشأنها شرط الإستعجال، يمكن لقاضي الأمور المستعجلة أن يأمر بإتخاذ كل الإجراءات الضرورية لحماية الحريات العامة إذا ما تعرضت هذه الحريات لإنتهاك خطير و غير مشروع أثناء ممارسة شخص إعتباري من أشخاص القانون العام ، أو شخص من أشخاص القانون الخاص مسؤول عن إدارة خدمة عامة لإختصاصهم الموكلة اليهم ، أن يفصل قاضي الأمور المستعجلة في الطلب خلال مدة ثمان و أربعين ساعة .

إن الأهمية والدور الذي يلعبه القضاء اللإستعجالي بصفة عامة و المتمثل في خلق توازن بين مركز الفرد وما يملكه من وسائل بسيطة، ومركز الإدارة العامة التي تمتلك وسائل إمتياز السلطة العامة، و كذلك منح الحماية المؤقتة للمصالح و للحقوق والحريات الأساسية للأفراد . وكنتيجة لهذا فقد إكتسبت الدعوى الإستعجالية الإدارية مكانة خاصة ميزتها عن باقي الدعاوى الأخرى العادية و الإدارية. ومن خلال تقويم موقف التشريعات و الآراء الفقهية حول الطلبات المستعجلة ضد القرارات الإدارية يمكن الإستنتاج بأن الطلب المستعجل أمام قضاء الإلغاء يعتبر من الدعاوى ذات الطبيعة الخاصة في المنظومة القضائية.

و بالإستناد الى هذه الرؤية، فقد عرف البعض الطلب المستعجل بإعتباره دعوى إدارية ذات طبيعة مستعجلة وإعتباره مجموعة الإجراءات التي ترمي إلى الفصل بصفة مستعجلة وسريعة في حالات الاستعجال في المسائل المستعجلة

أو في الحالات التي تثير فيها السندات والأحكام إشكالات عند مباشرة التنفيذ (الغوثي ابن ملحة ، ص ٣٣٦)

وقد بينت المحكمة الإدارية العليا في مصر الإستعجال بأنه " الضرورة الملحة لوضع حل مؤقت لنزاع يخشى على الحق فيه من مضي الوقت لو ترك حتى يفصل فيه موضوعاً " **(حكم المحكمة الإدارية المصرية / الطعن رقم ١٨٦٦ لسنة ٣٥ قضائية الصادر في ٢٨ / ١ / ١٩٩٦)**. كما أكدت المحكمة على أن "مؤدى ركن الإستعجال هو أن يكون من شأن القرار المطعون فيه أن تترتب عليه نتائج يتعذرتداركها، أي أن هناك ضرر قد يترتب على تنفيذ القرار الإداري محل دعوى الإلغاء. وبالتالي فإنه يتعين بوقف على المحكمة المختصة أن تصدر أمراً بوقف التنفيذ توقياً لحدوث هذا الضرر(د.عبدالغني بسيوني ، ص١٥١).

إن عنصر الاستعجال أمام قضاء الإلغاء يعد من النظام العام ، بحيث لا يجوز لأطراف الدعوى الاتفاق على وجوده أو عدمه ،كما لا يجوز لقاضي الاستعجال أن يأمر بأي إجراء لم يكن هذا الأمر مسبباً على أساس توافر عنصر الاستعجال .كما ويعد عنصر الإستعجال من الشروط المتعلقة بموضوع الدعوى وليس بالشكل ، أي عندما لا يتوافر عنصر الاستعجال في الطلب، أو يكون الطلب غير مؤسس على هذا العنصر، يرفض قاضي الاستعجال هذا الطلب بأمر مسبب، وعندما يظهر للقاضي أن الطلب لا يدخل في اختصاص الجهة القضائية الإدارية، يحكم القاضي بعدم الاختصاص النوعي لأن المدعي مطالب في عريضته بتوضيح الجانب الاستعجالي في دعواه، فإذا تبين للقاضي أن موضوع الطلب يتوفر على حالة من حالات الاستعجال، فأنه يقبل الطلب ويأمر بالإجراء المطلوب. أما إذا تبين له أن القضية لا تتوفر فيها عنصر الاستعجال، فإنه يأمر بعدم الاختصاص النوعي (منير خوجة،ص51).

وعند النظر في السياقات التاريخية لنشأة الطلبات المستعجلة أمام قضاء الإلغاء، خاصة في فرنسا، نلاحظ أن إكتمال الهرم القانوني لهذا النوع من التدابير و الإجراءات تطلب ما يزيد عن قرن من الزمن على الرغم من أن القاضي المدني في فرنسا قد عرف تدابير الاستعجال قبل الإداري بكثير . و أول التدابير الإستعجالية التي ظهرت أمام القضاء الإداري الفرنسي كما ذكرنا آنفاً هي إجراءات وقف تنفيذ القرارات الإدارية أمام مجلس الدولة و هذا بمقتضى المادة(03) من المرسوم الصادر في ١٨٠٦/٦/٢٢ ، و قد اكتمل نظام هذا الإجراء بصورة نهائية بصدور قانون ٦٦٣/٨٣ بتاريخ ١٩٨٣/٧/٢٢ و صارت بمقتضاه صلاحية الأمر بوقف التنفيذ من اختصاص رئيس المحكمة الإدارية (المدونة القانونية،https://www.elmodawanaeg.com)

عليه يمكن تعريف القضاء الإستعجالي الإداري بأنه : الفصل في المنازعة التي يخشى عليها من فوات الوقت فصلاً مؤقتاً لا يمس بأصل الحق أو المصلحة ، و يقتصر الحكم على اتخاذ إجراء وقتي ملزم للطرفين بقصد المحافظة على الأوضاع القائمة أو إحترام الحقوق الظاهرة أو صيانة مصالح الطرفين المتنازعين . والقضاء المستعجل هو في الأصل قضاء مؤقت لا يمس بأصل الحق أو المصلحة.(منير خوجة،ص٩).

يفترض أن نظام القضاء المستعجل يقوم على تحقيق حماية قضائية، سريعة ووقتية، للحقوق والمصالح والمراكز القانونية التي يتهددها خطر محدق، ويصدر الحكم بتدابير عاجلة، لا تمس أصل وموضوع تلك الحقوق أو المراكز القانونية، بعد بحث ظاهري أو سطحي لاحتمال وجود عنصر الإستعجال ، وبناء على إجراءات مختصرة تختلف إلى حد كبير عن إجراءات التقاضي العادية .

تتميز الدعوى الإدارية الاستعجالية بأن إن مواعيد التكليف بالحضور فيها قصيرة جداً. كما أن القاضي الإستعجالي يبت فيها بمقتضى أوامر مؤقتة في المسائل التي يخشى عليه عليها فوات الوقت ولا تقبل الانتظار أو في المسائل التي اعتبرها القانون مستعجلة في طبيعتها، أي لا ينعقد إختصاصه بنظر الدعوى الإدارية هذه إلا بتوفر حالة الاستعجال، إن عنصر الاستعجال هذا هو عنصر وصفي ، عيني و موضوعي، ينشأ من طبيعة الحق أو المصلحة المراد حمايته والظروف المحيطة به ، ولا يتقرر وجود الاستعجال بناء على معيار شخصي مبناه رغبة الخصم في الحصول على حماية عاجلة ، عن طريق إستصدار حكم سريع، و لا يستند عنصر الإستعجال هذا الى أساس إتفاق الخصوم، إنما يرجع ذلك إلى معيار موضوعي يعتقد فيه بطبيعة الحق أو المصلحة المراد حمايتها، وما يحيط به من ظروف وملابسات. (منير خوجة، ،ص١٤).

خلاصة القول هنا تظهر في الأهمية العملية لنظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية التي تتجلى أساساً في التخفيف من الآثار السلبية لمبدأ الأثر غير الموقف للطعن، وذلك لحماية مصلحة المتقاضين الشخصية من جهة، وخدمة للصالح العام من جهة ثانية، فالطلب المستعجل لوقف تنفيذ قرار إداري مطعون فيه عنصر حيوي ومكمل ضروري لدعوى الإلغاء، كما أنه هو ضامن حقيقي لحماية حقوق ومصالح أصحاب الشأن ، وحماية للحقوق والحريات العامة . (صحراوي محمد، ص٤٢)

٣,١ قابلية الطلبات المستعجلة للتنفيذ أمام قضاء الإلغاء

اذا كان مجرد رفع دعوى الإلغاء لا يوقف تنفيذ القرار المطعون فيه أمر متفق عيه فقهاً وقضاءاً ، فإن الفقه قد إختلف حول أساس أو قابلية الطلبات المستعجلة للتنفيذ أمام قضاء الإلغاء ، إذ يرى الفقيه (هوريو) أن هذا الأساس يكمن في فكرة القوة التنفيذية للقرار الإداري وقدرة الإدارة على تنفيذ القرار دون التوقف على موافقة جهة أخرى. في حين يرى الفقيه (شينيو) أن أساس عدم إيقاف تنفيذ القرار الإداري في هذه الحالة هو مبدأ الفصل بين السلطتين القضائية والتنفيذية، فإذا كان رفع دعوى الإلغاء سيؤدي الى وقف تنفيذ القرار المطعون فيه، فهذا يعني أن القاضي قد تدخل في عمل الإدارة بطريقة مباشرة خصوصاً وأن دعوى الإلغاء هي بطبيعتها دعوى رقابة لاحقة، ويفترض أن يراعي القاضي فيها عدم التدخل في وظائف الإدارة العامة، لأنه لا يملك إختصاص إصدار أوامر بالقيام بعمل أو بالامتناع عن القيام بعمل اليها، كما لا يمكنه أن يحل محل الإدارة العامة في إصدار قرارات إدارية جديدة. بينما يذهب فريق آخر من الفقه الى أن هناك إعتبارات عملية تقف خلف هذا الأساس ، تتلخص في أنه اذا كانت الإدارة تضطلع بمسؤولية إشباع الحاجات العامة وسير المرافق العامة بانتظام، فانه يكون من المنطقي أن يفترض في تنفيذ قرارها الضرورة والاستعجال، ولهذا فإنه يكون من غير المقبول أن تؤدي المصالح الفردية الى عرقلته.(د. محمود خلف الجبوري، ص٥٩). و لذلك نجد أن المشرع الفرنسي قد أجاز في المادة (٤٨) من القانون أو الأمر الصادر في عام ١٩٤٥ وقف التنفيذ وذلك بالتأكيد على أن الطعن على القرارات الإدارية أمام مجلس الدولة لا يترتب عليه اثر واقف الإ إذا جاء الأمر على خلاف ذلك من القسم القضائي أو من الجمعية العمومية لمجلس الدولة لوقف التنفيذ. وكذلك في قانون إصلاح القضاء الإداري لعام ١٩٥٣، أجاز المشرع لصاحب الشأن طلب وقف تنفيذ القرار المطعن فيه لحين

الفصل في دعوى الإلغاء. وكذلك فعل المشرع المصري في قانون مجلس الدولة رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٢، اذ نصت المادة (٤٩) منه على أنه ((يجوز للمحكمة أن تامر بوقف تنفيذ القرار المطلوب إلغائه إذا طلب ذلك في صحيفة الدعوى ورأت المحكمة أن نتائج التنفيذ قد يتعذر تداركها)). والحكمة واضحة من هذا الاستثناء، إذ قد يترتب على تنفيذ القرار المطعون فيه أضرار جسيمة يتعذر تداركها قبل الفصل في الدعوى، وقد لا يجدي فيها تعويض المتضرر من قبل الإدارة في حالة ثبوت أن قرارها كان خاطئاً، وبذلك يصبح السير في دعوى الإلغاء غير ذي نفع ومجرد أمر معنوي فيما لو زال القرار، كما لو صدر قرار بهدم منزل أثري، أو حرمان طالب من الإشتراك في الامتحان، أو منع مريض من السفر، ففي كل هذه الحالات إذا نفذ القرار الإداري، يكون قد أستنفذ أغراضه.

لا شك في أن اللجوء الى وقف تنفيذ القرار الإداري، هو حق إستثنائي لجأ إليه لأول مرة مجلس الدولة الفرنسي . وقد تجلى هذا الأمر من خلال الأحكام القليلة التي طبق فيها المجلس موضوع وقف تنفيذ القرارات، وكذلك النصوص القانونية الاستثنائية التي أوجبته. إن القاضي الإداري لا يوقف تنفيذ القرار إلا إذا تيقن من أمرين . الأمر الأول، هو ألا يترتب على الوقف تعطيل نشاط الإدارة وتفويت مقاصدها العاجلة. أي ألا يؤدي الوقف إلى تعطيل نشاط الإدارة . إذ إعتاد القضاء الإداري في فرنسا على ألا يقبل الطلبات الهادفة إلى وقف تنفيذ القرار الإداري، إلا إذا تأكد أنها لا تعطل نشاط الإداري أما الأمر الثاني، فهو يتمثل في تحقق مصلحة ماسة مبررة لوقف التنفيذ، إذ أن المصلحة الماسة التي ينظر إليها القاضي، والتي تؤدي به في الأخير إلى وقف تنفيذ القرار، هي المصلحة الشخصية المباشرة لصاحب الطلب. لأن التنفيذ الفوري للقرار، من شأنه أن يلحق ضرراً لا يمكن تداركه فيما لو ألغي القرار، أو أن يجلب لصاحب المصلحة الأذى و المشقة على الأقل. و قد بين الواقع أن أحكام القضاء قد شهدت تطوراً ملحوظاً بهذا الخصوص، تمثل جانب منه في فكرة العدول عن إشتراط الضرر الذي لا يمكن إصلاحه، و الاكتفاء بالضرر البالغ حتى لو كان بالإمكان إصلاحه بصعوبة. وقد وصلت فكرة قابلية الطلبات المستعجلة للتنفيذ تطورها بفضل توجيه مفوضي الدولة في فرنسا ، حتى وصلت الفكرة الى ذروتها من خلال إمكانية إستناد القاضي الإستعجالي في قضائه بوقف التنفيذ، إلى تحقق المصلحة العامة في أوسع معانيها، و دون الاعتماد فقط على مصلحة صاحب الطلب وحده (غيتاوي عبدالقادر،ص٢٠٤)

لهذه الاثار التي يتعذر تداركها مفهوماً واقعياً يختلف من قضية الى أخرى . ولكنها **غالباً ما تكون مادية** ، تتحقق عند تنفيذ القرار الاداري المطعون فيه بالالغاء، بحيث يكون من الصعب إصلاحها وصعوبة إعادة الحال الى ما كانت عليه قبل تنفيذ القرار. وقد أصدر مجلس الدولة الفرنسي في هذا المجال العديد من القرارات منها ما تتعلق بوقف تنفيذ قطع أشجار قديمة العهد يؤثر قطعها في مكان أثري، أو وقف إعادة بناء كنيسة والاكتفاء بإعادة ترميمها، لأن إعادة بنائها يؤدي الى إزالة معالمها الاثرية (ولا مجال هنا لذكرها).

ومن خلال إستقراء بعض الأحكام والقرارات ، يبدو أن القضاء الإداري الفرنسي يستعمل الصفة التنفيذية كوصف للقرارات الإدارية القابلة للوقف أمام القضاء الإستعجالي، و بهذا فإن المبدأ العام الأول المكرس في هذا المجال هو أنه لا يكون طلبا وقف التنفيذ مقبولا إلا إذا نصت على قرار تنفيذي، وهذا المبدأ جاء به مجلس الدولة الفرنسي في قضية " أموروس - Amoros " في عام ١٩٧٠. فبعد تذكيره بأن القاضي الإداري ليست له صفة توجيه أوامر الإدارة، صرح بأنه ليس في مقدور المحاكم الإدارية ومجلس الدولة الأمر بوقف التنفيذ قرارات الرفض، إلا في الحالات التي يترتب فيها الإبقاء على تلك القرارات تعديل في الوضعية القانونية أو الواقعية التي كانت موجودة سابق (بوطبيق نصرالدين،ص٣١)

وقد أثيرت مسألة أثارت للنقاش في فقه القانون العام في فرنسا، وهي تتعلق بإمكانية صدور القرار أو الامر بوقف التنفيذ ضد قرار إداري سلبي ، أي قرار إداري بالامتناع أو برفض طلب ما كما هو الشأن بالنسبة للقرارات الإدارية الإيجابية. في الواقع نجد أن جميع الطلبات الخاصة بوقف التنفيذ تقريباً تتعلق بقرارات إيجابية للإدارة، وهي القرارات الإدارية التي تفرض التزاماً أو تحمل عبئاً على عاتق أحد الافراد أو تمنح ترخيصاً او تتضمن أمراً معيناً. أما القرارات الإدارية السلبية أو التي بالرفض فقد وجدت معارضة فقهية لوقف تنفيذها ، وارتكزت إلى عدة حجج وأسانيد تتخلص في ثلاثة :

- أولاً المعيار المنطقي : إذ يعد وقف تنفيذ قرار إداري سلبي فكرة خارقة، فكيف يمكن في الواقع أن يواجه وقف التنفيذ قرارا سلبياً؟ فالقرار السلبي ينفذ بنفسه وينتج آثاره عند إصداره في الحال هذا من الناحية ومن الناحية الاخرى فإن فكرة وقف التنفيذ ذاتها تتضمن بطبيعتها قراراً إيجابياً ، وهو عمل شيء ما بناء أو هدم عقار على سبيل المثال، إذ أنه من السهل القيام بوقف أي قرار أيا ما كان إلا القرار السلبي
- ثانيا : المعيار القانوني : يرتكز هذا المعيار الى السند الخاص بالنصوص المتعلقة بالفصل بين السلطات التنفيذية والقضائية وبالتالي الوظائف الإدارية والقضائية أيضاً ، ناتجاً عن عدم جواز قيام القاضي بتوجيه أوامر للإدارة، على أساس أن القاضي الإداري ليس رئيساً للإدارة، وبالتالي لا يجوز له أن يحل محل الإدارة او ان يصدر أوامر لها. كما أن النصوص المنظمة لوقف التنفيذ تحظر أو على الأقل تجعل من الصعب وقف تنفيذ قرار إداري سلبي. ويرى بعض الفقهاء أن القرار الإداري الايجابي يحتاج إلى إجراءات مكملة لتحقيقه، وأنه لا يستنفذ أثاره على الفور، أما القرار الإداري السلبي فإنه إستحالة أو صعوبة إصدار الأمر بوقف تنفيذه ترجع إلى أنه لا يتضمن أي إجراء عملي، أو أي عمل تنفيذي وأنه ينتج آثاره بنفسه في الحال ونظراً لغياب أي إجراء تنفيذي، فإنه لا يمكن وقف تنفيذه،
- المعيار العملي : يقوم المعيار العملي على أساس أن السلطة الإدارية هي الوحيدة المؤهلة لتقدير ما إذا كانت ستقوم باداء خدمة أم لا وعلى سبيل المثال، فإن الإدارة هي الوحيدة التي تقدر في ضوء الظروف عما إذا كان يجب السماح من عدمه لطبيب بالإقامة في أحدى المحافظات، والسماح له تبعا لذلك بالتسجيل لدى نقابة الأطباء في تلك المحافظة، وعلى ذلك فإنه يتعين عدم تعطيل حركة الإدارة أو إصابتها بالشلل باستخدام وقف التنفيذ ضد العمل الإداري (وفاء زروق، ص٣)

وبهذا لكي يكون القرار الإداري محلاً لطلب وقف التنفيذ، يتعين أن يكون قابلاً للتنفيذ وقت النظر في طلب الوقف، ومرد ذلك هو أن طلب وقف التنفيذ وجد من أجل مواجهة نتائج تنفيذ القرار الذي يتعذر تداركها . فإذا فقد القرار قابليته للتنفيذ (أي قابليته لتوليد الأثار بصورة أو بأخرى)، فلن يجد وقف تنفيذ محلاً للتطبيق، إذ لا يوجد ببساطة في هذه الحالة ما يستدعي وقف تنفيذه، وبذلك يغدو طلب الوقف بغير موضوع، فضلاً على أنه لن تكون هناك مصلحة من طلبه (محمد فؤاد عبد الباسط، ، ص١٦٩) . و بصورة عامة يفقد طلب وقف تنفيذ القرار موضوعه في الحالات التالية :

- في حالة انقضاء أجل القرار، وذلك إذا كان محدد السريان لمدة معينة.
- في حالة سحب القرار أو الغائه إدارياً. فالقرار هنا ينقضي، وتنقضي بإنقضائه الخصومة (ومن التطبيقات القضائية في هذا المجال حكم محكمة القضاء الإداري في مصر في الدعوى المرفوعة بإلغاء القرار الصادر من محافظ أسوان في 4 مارس 1976، والخاص بالاستيلاء على قطعة أرض مملوكة لأحد الافراد بغرض إقامة محطة محولات عليها، وكان المدعي قد طلب في دعواه وقف تنفيذ ذلك القرار

وإلغائه بتأريخ ٧ مارس ١٩٧٦، وقد تبين للمحكمة أن محافظ أسوان الذي كان قد أصدر القرار محل طلب وقف التنفيذ، قد قام بإصدار قرار لاحق بتأريخ ٩ فبراير ١٩٧٧ بإلغاء القرار المطعون عليه، وعليه .فقد قضت المحكمة التي تنظر النزاع بإنهاء الخصومة

- في حالة سقوط القرار أثر تغيير أو تعديل القانون الذي صدر لتطبيق. فالقانون الجديد هنا يكون قد حقق الغاية المستهدفة بطلب الوقف.
- كما يتم وقف تنفيذ القرار إذا أثبت أنه موقوف أو مؤجل السريان لسبب أو لأثر، فطلب وقف تنفيذه يكون قد ورد في غير محله.
- وقد يكون ايقاف التنفيذ أو تأجيله إدارياً، فحتى تتجنب الإدارة المسؤولية في حالة حكم القضاء بإلغاء القرار لعدم مشروعيته، يمكنها وقف تنفيذه ويأخذ وقف التنفيذ الشكل الصريح أو الضمني. وقد تكون وقف التنفيذ السابق قضائيا بمعنى أن يكون طلبا وقف التنفيذ وواردا على قرار سبق أن صدر حكم بإيقاف تنفيذه، أو برفع دعوى ذات أثر موقف
- إستنفاذ تنفيذ القرار: ويقصد بذلك ن يكون التنفيذ تاماً وكاملاً، وإتمام عملية التنفيذ يجعل من طلب الوقف غير ذي موضوع ومن ثم غير مقبول، ففي هذه الحالة لن يبقى شيء من آثار القرار الإداري. وبذلك يفقد الوقف محله وتنتفي المصلحة في الطلب ولا يكون للحكم به أي معنى أو فائدة . فلايبقى اي مبرر للإستعجال إن كان ما نراد به تفادي تنفيذه قد نفذ فعلاً. ففي حالة إستنفاذ التنفيذ يندمج عنصران لرد طلب وقف التنفيذ، وهما فقدان محل الطلب وهو شرط قبول شكلي، وفقدان ركن الاستعجال وهو شرط قبول موضوعي (د. محمد فؤاد عبدالباسط، ص١٧٠).

أما المبدأ الثاني المكرس لقابلية الطلبات المستعجلة للتنفيذ ، فيتمثل في أن الطلبات المستعجلة حول وقف تنفيذ القرارات الإدارية لا تقبل الإ أمام الجهة القضائية التي تنظر في أصل الدعوى إبتداءاً . وقد حرص المشرع على النص بأن الجهة القضائية التي تنظر في دعوى الإلغاء هي الجهة المختصة بوقف التنفيذ، .ومن الملاحظ على النصوص القانونية التي تقرر إجراء وقف التنفيذ هي نفسها التي تقضي بالآثر غير الواقف للطعن بالالغاء، معنى ذلك أن وقف تنفيذ القرار الاداري المطعون فيه بالالغاء وإن كان إستثناء على مبدأ الاثر غير الواقف للطعن، الا أنه في الوقت نفسه يمكن إعتباره بمثابة العلاج الذي يستطيع تصحيح مبدأ الاثر غير الواقف للطعون وما قد ينتج عن إطلاق هذا المبدأ من صعوبات عملية .والسبب في ذلك هو أن الضرر بصفة عامة من أهم شروط وقف التنفيذ، وأكثر العناصر التي يسهل تقديرها وبحثها من جانب القضاء الإداري خشية المساس بأصل طلب الالغاء. ولهذا يطلق على هذا الشرط في القانون المصري-الإستعجال-وذلك لإرتباط وقف التنفيذ بالإستعجال ارتباطا وثيقاً لدرجة جعلت البعض يعده من الأمور الإدارية المستعجلة في القضاء العادي (د. حسين عبدالسلام جابر، ص٣٠٧).

٢ . تكييف تبعية الطلبات المستعجلة والفصل فيها وأثرها على دعوى الإلغاء

٢ . ١ تكييف تبعية الطلبات المستعجلة أمام قضاء الإلغاء

يرتبط وقف تنفيذ القرارات الإدارية أمام الجهة القضائية التي تنظر في دعوى الإلغاء إرتباطاً جذرياً بدعوى الإلغاء، لهذا حرصت النصوص القانونية المتعلقة بهذا النوع من وقف تنفيذ القرارات الإدارية على ذكر أن الجهة القضائية التي تنظر في موضوع دعوى الإلغاء هي ذات الجهة التي تفصل في طلب وقف التنفيذ.

ومن هذا المنطلق، فإن طلب وقف التنفيذ والأمر الصادر فيه لا يفترق عن أي دعوى إدارية من حيث الإجراءات والطبيعة الإ بما يفرضه طابع العجلة المميز لهذا النوع من وقف التنفيذ من متطلبات، إستهدافاً لتحقيق الغاية المرجوة منه بقدر دواعيه وبحسب طبيعة وضعه ، هذه المتطلبات بقدر الضرورة فيها ووضع الإجراء الذي تتعلق به من الدعوى الأصلية إقتضت من ناحية سرعة التحقيق في نظر طلب وقف التنفيذ وتنفيذ الأمر الصادر فيه ، وفرضت من ناحية أخرى وقتية الحكم بالأجل الزمني اللازم لحسم أصل الحق المتنازع فيه بالفصل في الموضوع. (فائزة جروني، ص٨٨).

عليه و نظراً لإشتقاق طلب وقف تنفيذ القرار الإداري من طلب الإلغاء وتفرعه عنه، فمن المؤكد أن محل الطلبين يفترض بطبيعة الحال أن يكون القرار نفسه، أي القرار الإداري المطعون بعدم مشروعيته، فالقرار الإداري هذا محل لازم لدعوى الإلغاء والطلب المستعجل في آن واحد ، بحيث يدور الطلب المستعجل مع دعوى الإلغاء وجوداً وعدما حول القرار نفسه . فالطلب متصل بالقرار المطعون فيه قضائياً، وهو غير قابل للإنفصال عنه في الغاية بكونه وسيلة موجهة مباشرة إلى تنفيذ القرار الإداري بغرض تعطيله حتى و أن كان بشكل مؤقت. على هذا الأساس فإن كل القرارات التي لا يجوز الطعن بها أمام القضاء، لايمكن أن تكون محلاً لطلب وقف التنفيذ، لذلك يتطلب من القاضي إبتداءً أن يتحقق من طبيعة القرار المطعون فيه، هل هو قرار اداري قابل للطعن فيهِ بالالغاء ام لا، لكي يقرر إختصاصه وقبوله النظر في الموضوع(د. محمد علي راتب، ص٣٥٠).ومن الأمثلة حول هذا الشأن قرار مجلس الانضباط العام العراقي المؤرخ في ١٩٩٦/٦/١٤ اذا جاء فيه بان المدعى عليه وزير الصحة أصدر قراراً بالزام المدعي بتسديد مبلغ مقداره (350000) ثلاثمائة وخمسون الف دينار عن الاضرار التي تسبب بحصولها للعجلة المكلف بقيادتها. وبما أنه غير متسبب بتلك الاضرار ، لذا طلب دعوة المدعي عليه للمحاكمة والغاء القرار الصادر منه – وطلب اصدار القرار بوقف التنفيذ نتيجة الدعوى. وبعد تدقيق اضبارة الدعوى، لوحظ بان قرار التضمين حدد إستناداً الى قرار مجلس قيادة الثورة المنحل المرقم١٣٧ لسنة ١٩٩٤، وان الفقرة الاخيرة من أعلاه تمنع المحاكم من سماعه. لذا فان القرار أعلاه هو من القرارات القطعية الغير قابلة للطعن بالالغاء أمام مجلس الانضباط العام. وبما أن طلب وقف التنفيذ تابع لطلب الطعن. لذا تقرر عدم قبول طلب وفق التنفيذ ورد طلب المدعي قراراً حضورياً بتاريخ (قرار مجلس الانضباط العام المرقم ٥٣٩ في ١٩٩٦/٦/١٤). (صعب ناجي عبود الدليمي ،ص ٣)

وعلى الأساس نفسه، فإن طلب وقف التنفيذ يفترض أن ينصرف إلى القرار الإدارى بمعناه الفنى الدقيق ، إذ يتعين أن يكون هناك قرار إدارى لهذا الوصف أصدرته الجهة الإدارية كى يتسنى النظر فى طلب وقف تنفيذه أمام القضاء، وهذا يعني أنه لا يمكن إعتبار كل عمل قانوني يصدر من جهة إدارية على أنه قرار إداري يختص القضاء الإدارى بوقف تنفيذه ومن ثم الغائه، إذ لابد لتحقق وصف القرار الإدارى أن يكون كذلك بحكم موضوعه. فمثلاً تقديم الطلب الى القضاء المستعجل بوقف إجراء حرمان المدعي من راتبه عن فترة إنقطاعه عن الوظيفة ومن ثم صدور القرار بإجراء ذلك الحرمان من الراتب عن هذه الفترة، يخرج من نطاق القرارات الإدارية التى يجوز قضاءاً طلب وقف تنفيذها ، وهو ما أفصحت عنه المادة (١٠) من قانون مجلس الدولة المصري وهى بصدد تحديد إختصاص محاكم مجلس الدولة والتى مؤداها أن المنازعات الخاصة بالمرتبات والمعاشاة والمكافآت المستحقة للموظفين لا تعتبر من القرارات الإدارية التى تترخص جهة الإدارة فى إصدارها بسلطتها التقديرية، وإنما تتعلق بحقوق مستمدة من القانون

مباشرة. فلا تترخص جهة الإدارة فى منحها أو منعها .(**يراجع حكم المحكمه الاداريه العليا فى الطعن رقم 508 لسنة 34 ق.ع جلسة 23- 1- 1993**)

إن إفترض إرتباط طلب وقف تنفيذ القرارات الإدارية بدعوى الإلغاء وجوداً وعدماً كأصل عام، يعني أنه لا يقبل طلب وقف تنفيذ القرار الإداري ما لم يكن الطلب متزامناً مع دعوى مرفوعة في الموضوع، لأن وقف التنفيذ لا يعد غاية في ذاته، وإنما هو أمر متفرع عن دعوى الإلغاء تمهيدا للحكم بإلغاء القرار المطعون فيه. ويتحقق شرط التزامن هذا ليس فقط في الحالات التي ترفع فيها دعوى وقف التنفيذ في ذات اللحظة التي ترفع فيها دعوى الإلغاء، و إنما أيضاً في الحالات التي ترفع فيها دعوى وقف التنفيذ في تاريخ لاحق لدعوى الإلغاء (عبد الغني بسيوني عبد الله، ص١٣٦).

وقد إستقر القضاء الإداري في مصر على أن طلب وقف التنفيذ لا يقدم بشكل مستقل، بل يقدم تبعاً لدعوى الغاء القرار، فطلب وقف التنفيذ لا يتمحض أبداً عن دعوى مستقلة قائمة بذاتها ولا يقبل الإدعاء به مالم يرتبط بدعوى ًموضوعية يطلب في صحيفتها وقف التنفيذ" ، وعلى هذا النحو فإن كل من طلبي وقف التنفيذ وإلغاء القرار وجهان لعملة واحدة ، وهي النزاع المتعلق بالقرار محل دعوى الإلغاء، فيكون طلب وقف التنفيذ هو الوجه المستعجل للنزاع، أما طلب إلغاء القرار هو الجانب الموضوعي للنزاع (د. محمد فؤاد عبد الباسط، ص ٢٨٦)، ولكن مع ذلك فقد قضت المحكمه الادارية العليا في مصر بهذا الخصوص في إتجاهين :

- **الإتجاه الأول** : يقضي بأنه "يجب أن يكون طلب التنفيذ مقترناً بطلب الإلغاء في صحيفة واحدة حتى يوفر وقت المحكمة في بحث الأوراق والتأكد من جدية الطلب لتكون الدعوى مقبولة – ذلك الشرط الشكلي واجب في حالة إقامة الدعوى أمام محاكم مجلس الدولة. أما في حالة إقامة الدعوى أمام المحاكم المدنية، فإذا كان طلب المدعي وقف تنفيذ القرار، وكان قد أقام دعواه أمام محكمة لا تملك سوى الحكم بوقف التنفيذ ، ينبغي أن يطالب بالإلغاء حتى يتحقق الاقتران المتطلب لصحة شكل الدعوى قانوناً . وأما إذا كان المدعي قد أقام دعواه بطلب وقف التنفيذ فقط أمام محكمة مدينة تملك الفصل في الموضوع ،كالمحكمة الابتدائية، فإنه عند إحالة دعواه إلى محاكم مجلس الدولة لا يلتزم بإضافة طلب الإلغاء إلى طلبه السابق بوقف التنفيذ، إلا إذا طلبت منه المحكمة ذلك تأسيساً على أن إقامة المدعي لدعواه بطلب وقف تنفيذ أمام المحكمة الابتدائية، إنما يعني أن طلب وقف التنفيذ وفقاً للتكييف الصحيح لإرادة المدعي إنما يعني طلب الإلغاء (**حكم المحكمه الاداريه العليا المصرية فى الطعن رقم ٢٦٩٤ لسنة ٤٨ ق.ع – جلسة ٢٠٠٧/٧/٣).** **(موقع law East شبكة قوانين الشرق).**

وأوضحت المحكمة في حكم أخر لها بأنه من شروط قبول وقف تنفيذ القرار الإداري اقترانه بطلب إلغائه والإ غدا غير مقبول شكلاً (حكم المحكمة الإدارية العليا في مصر- الطعن رقم ٦٥١ ، سنة ٢٨ قضائية ، جلسة ٥ نوفبر١٩٨٣ (د.عبدالغني بسيوني،ص ١٣٩) وقررت المحكمة ذاتها في أحد أحكامها أن "وقف تنفيذ القرارات الإدارية فلا يجوز أن يطلب وقف التنفيذ إستقلالاً ، ذلك أن وقف التنفيذ فرع من الإلغاء، فال يجوز االإقتصار على الطلب الأول دون الثاني، لما في ذلك من تناقض إذا أوقف القرار مع بقائه قائمًا غير معرض للإلغاء" (حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية في الطعن رقم ٣٢٤٢ لسنة ٤٢ قضائية بتاريخ ١ سبتمبر ٢٠٠٢ ،(د. رجب محمود طاجن،ص ١٤٠).

- **الاتجاه الثانى** ؛ حيث إنتهت المحكمة الإدارية العليا إلى أن " طلب وقف التنفيذ الذي يقدم إبتداءاً إلى القضاء المدنى، وإن لم يصحبه صراحة طلب إلغاء القرار المطلوب وقف تنفيذه، فإنه ينطوى ضمناً على معنى طلب إلغاء هذا القرار فى مفهوم قانون مجلس الدولة. ذلك أن المدعى يحدد طلباته أمام القضاء المدنى وفقاً للمصطلح القائم فيه. فإذا أحيلت الدعوى إلى القضاء الإدارى كيفت طلباته على هدى القواعد المطبقة لديه، حيث لا يقدم طلب وقف التنفيذ بشكل مستقل ، وإنما يقدم تبعاً لطلب الإلغاء، ويستوى فى الدعوى المحالة إلى القضاء الإدارى أن تكون قد رفعت إبتداءاً أمام القضاء المستعجل أو أمام القضاء الموضوعى (**حكم المحكمه الاداريه العليا فى الطعن رقم 1377 لسنة 42 ق .ع جلسة 26-3-2005**)

كما قضت المحكمة بأن تقديم طلب وقف التنفيذ أمام القضاء المدنى ينطوى فى ذات الوقت على طلب إلغاء القرار المطعون فيه أمام مجلس الدولة ، وذلك على إعتبار أن المدعى قد قدم طلباته وفق ما أصطلح عليه فى هذا الشأن أمام هذا القضاء ، وإذ قضت المحكمة المدنية بإحالة الدعوى إلى القضاء الإدارى للاختصاص. فلهذا القضاء أن يكيف طلبات المدعى فى ضوء طبيعة دعوى الإلغاء وأحكامها دون التقيد بألفاظ وعبارات هذه الطلبات التى أقيمت بها الدعوى أمام القضاء المدنى. لأن العبرة بالمعانى لا بالألفاظ والمبانى ، و بناء عليه لا يجوز النعى على أن الدعوى بعدم القبول لعدم إقتران طلب وقف التنفيذ بطلب الإلغاء أو أن هذا التعديل قد تم بعد مضى ستين يوماً من تاريخ أول جلسة لنظرها أمام محكمة القضاء الإدارى. وهو ماعبرت عنه المحكمه الاداريه العليا فى العديد من احكامها " فإذا جاءت طلبات المدعى الختامية مقصورة على الحكم له بصفة مستعجلة بإلغاء القرار المطعون فيه ، فمن ثم فإنه ما كان يجوز لمحكمة أول درجة أن تحكم للطاعن بما لم يطلبه أو أن تكيف دعواه بأنها تتضمن طلبا لوقف تنفيذ القرار المطعون فيه لمجرد أن المذكور طلب الفصل فى دعواه بصفة مستعجلة وذلك على اعتبار أن طلب الطاعن أمام محكمة الدرجة الأولى الحكم له بصفة مستعجلة بإلغاء القرار لا يعدو أن يكن إفصاحاً من المذكور عن رغبته فى حث المحكمة على أن تصدر لصالحه حكماً فى موضوع المنازعة على وجه السرعة، وهو أمر جد مختلف عن الحكم بوقف التنفيذ . ذلك أنه من المسلم به أنه يجوز لأى من الخصوم أن يطلب من المحكمة أن تصدر حكمها فى موضوع المنازعة على وجه السرعة . ويخضع الطلب فى هذه الحالة لتقدير المحكمة التى يكون لها أن تستجيب لطلب الخصم إذ ما قدرت أن ظروف الدعوى تسمح أو تستلزم ذلك(**حكم المحكمة الإدارية العليا فى الطعن رقم ١٠٤٨٦ لسنة ٥٠ق.ع – جلسة ٢٠٠٥/٢/١٩) .**

٢ . ٢ شروط الفصل في الطلبات المستعجلة أمام قضاء الإلغاء

إذا أقام المدعي دعواه أمام إحدى محاكم مجلس الدولة طالباً الحكم فيها بوقف تنفيذ ثم إلغاء القرار محل الدعوى ، و تبين للمحكمة توافر الشروط التي تطلبها المشرع في طلبات وقف التنفيذ ، فهنا يتعين على المحكمة الفصل في طلب وقف التنفيذ صراحة و بشكل قاطع يحسم النزاع في كل ما يسبق عليه من مسائل تتعلق بشكل الدعوي و الدفوع الشكلية و غيرها من الدفوع المتعلقة بعدم القبول ، و كذلك الدفع بعدم الاختصاص ، إلا أن ذلك كله مرهون بعدم التعرض لموضوع النزاع و الدفوع التي تخرج طبيعتها عن طبيعة طلب وقف التنفيذ. مثال ذلك الدفع بالتزوير تخرج طبيعته عن طبية طلب وقف التنفيذ و من ثم يتعين إرجاء البحث فيه إلى حين الفصل في موضوع النزاع.و في ذلك قضت المحكمة الإدارية العليا في مصر بأنه (يتعين على المحكمة أن تفصل صراحة و بشكل قاطع في شكل الدعوى و في الدفوع الشكلية و الدفع بعدم الاختصاص ، قبل الفصل في موضوع الطلب المستعجل ، و الأكان حكمها مخالفا للقانون). كما قضت بأن ((طبيعة نظر طلب وقف التنفيذ : تفصل المحكمة في طلب وقف التنفيذ دون التوغل في

الموضوع – يتعارض هذا مع تعطيل و تعويق الفصل فيه باللجوء إلي دفوع أو طلب إستيفاء عناصر من الواقع أو بحوث في القانون خارج جوهر الطلب العارض ، أو إذا كان تحقيق ذلك لا يتم إلا بعيداً عن الأوراق المودعة ملف الدعوى – الدفع بالتزوير تتعارض إجراءاته مع طبيعة النظر في الطلب العامل – أثر ذلك : إرجاء البحث فيه إلي حين الفصل في الموضوع)) (أحمد أرحب مفتاح،ص٥)

ولكي يتم الفصل في الطلب المستعجل قبل الفصل في مشروعية القرار، ينبغي إستمرار قابلية القرار الإداري للتنفيذ عند الفصل في الطلب المستعجل .أي يشترط لقبول طلب وقف التنفيذ أن يكون ثمة قرار إداري نهائي موجود وقائم ومنتج لآثاره ومطعون فيه، لأن عدم وجود القرار قبل إقامة الطلب المستعجل يجعله غير مقبول، و الحكم نفسه ينطبق إذا وجد القرار عند إقامة الطلب المستعجل، إلا أنه أزيل أثناء النظر فيه، بأن إستجابت جهة الإدارة العامة مثلاً لطلب المدعي، ففي هذه الحالة يكون ركن المحل قد زال، ويصبح الطلب و كذلك الدعوى غير ذات موضوع، الأمر الذي يستوجب الحكم بإنتهاء الخصومة (عبد العزيز عبد المنعم خليفة،ص ١٥) وبالرغم من إفتراض أسبقية تقديم عريضة دعوى الإلغاء قبل طلب وقف التنفيذ، الإ أنه يفترض أن تفصل المحكمة في الشق المستعجل بطلب وقف التنفيذ أولاً، ومن ثم البحث في الشق الموضوعي في الطعن ، حيث يقوم القاضي بإصدار قراره بحجز الدعوى للحكم في الشق المستعجل أولاً بعد سماع المرافعة بشأن هذا الشق ، وسواء كان حكمها بقبول وقف التنفيذ أو برفضه

كما يشترط لقبول الطلبات المستعجلة أمام قضاء الإلغاء والفصل فيها ما يشترط لقبول الدعاوى الإدارية عموماً، إذ لا بد من توافر المصلحة شخصية لرافعها مباشرة ، بمعنى أن يكون رافع الطلب هو صاحب المصلحة المراد حمايتها بالإجراء الوقتي المستعجل. وهو صاحب المصلحة نفسه الذي رفع دعوى الإلغاء (بربارة عبد الرحمان ،ص٣٧)

ويقصد بالمصلحة في هذا السياق المنفعة التي يحققها صاحب المطالبة القضائية وقت اللجوء إلى القضاء. هذه المصلحة تشكل الدافع وراء تقديم الطلب و رفع الدعوى، والهدف من تقديمه أو تحريكها سواء كانت قائمة أو محتملة يقرها القانون . أو هي الحاجة للحماية القانونية أو الفائدة والمغنم الذي يعود على رافع الدعوى (عمار بوضياف ،ص٨٥) .وتعرف كذلك بأنها المنفعة التي يسعى المدعي لتحقيقها جراء الحكم له بما يطلبه. و تبعاً لذلك لا يجوز الاتجاه إلى القضاء عبثاً دون تحقيق أية منفعة سواء كانت منفعة مادية أو أدبية من وقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه ، على إعتبار أن مرفق القضاء مرفق عام يهدف إلى إشباع حاجيات الناس بالحماية القضائية. فإذا اتضح أن الغرض من الدعوى مجرد كيد، أو أنها لا تعود على رافع الدعوى بأية فائدة، أوجب على القاضي الإداري الحكم بعدم قبولها شكلاً لانتفاء المصلحة.

من الناحية القانونية هنالك إرتباط وثيق بين الإستعجال والجدية كشرطين للفصل في الطلبات المستعجلة امام قضاء الإلغاء، ولكن في الوقت نفسه تختلف طبيعة كل من ركن الإستعجال وركن الجدية حيث يعتبر الأول ركنا يتصل بواقع الحال الذي يؤكد أن من شأن تنفيذ القرار المطلوب وقف تنفيذه حدوث نتائج لايمكن تفاديها بإلغاء الحكم ، ويدور الثاني حول القرار محل دعوى الإلغاء ، فبالرغم من هذا الإختلاف، الإ أنه يوجد ارتباط وثيق بين الركنين بحيث يجب توافرهما معا لقبول طلب وقف التنفيذ ولا يكفي توافر أحدهما، فيتعين لوقف تنفيذ القرار الإداري محل دعوى الإلغاء أن يتوافر في الطلب شرطي الإستعجال والجدية معاً، بحيث إذا فقد أحدهما تعين الحكم برفض دعوى الإلغاء. (د.عبدالعزيز عبدالمنعم خليفة، ص٢٣٢). لذلك ذهبت المحكمة الإدارية العليا في مصر الى أنه لا يقضي بوقف تنفيذ قرار إداري الإ غذا تحقق ركنان، الأول هو الإستعجال بأن يترتب على تنفيذ القرار نتائج يتعذر تداركها، والثاني جدية الأسباب التي يرجح معها الحكم بالغائه (**حكم المحكمة الإدارية العليا في مصر رقم ٦٨٨ لسنة ٢٧ قضائية والصادر في ٣/٣/ ١٩٨٤).**

يتعلق ركن الجدية بمبدأ المشروعيه بإعتبار أن ولاية وقف التنفيذ مشتقه من ولاية الالغاء، ولاينظر الى طلب وقف التنفيذ إلا إذا كان إدعاء الطالب فى هذا الشأن قائماً بحسب الظاهر من الأوراق على أسباب جدية يرجح معها الحكم بإلغاء القرار المطعون عليه بأن يكون القرار بحسب الظاهر يشوبه عيب عدم المشروعيه ، ولا يدخل فى ولاية وقف التنفيذ كل ما يقتضى التوغل فى الموضوع ، إذ تقف رقابة المحكمة على ما يبدو من ظاهر الأوراق عند نظرها لطلبات وقف تنفيذ القرارات الإدارية ، حتى لا تتجاوز حدود ولايتها واختصاصها بما يتعارض مع الطبيعة المستعجلة لهذه الطلبات ، فالمحكمة عند نظرها طلب وقف التنفيذ لا تتصدى للفصل فى تحديد المالك للأرض او العقار كما لا تتدخل فى دعاوى الملكية اثباتا أو نفياً اذ يدخل ذلك أصلا فى اختصاص جهات قضائية أو إدارية أخرى ودون التقصي العميق فى عناصر الموضوع أو التغلغل فى تحقيق الوقائع التي يتكون منها على نحو يقتضى الفصل بأحكام قاطعة . وبما أن طلب وقف التنفيذ متفرع

من طلب الإلغاء ، فيجب أن يبنى هذا الطلب على أسباب جدية يترك تقديرها لقاضي الموضوع(د. سليمان الطماوي، ٨٨٢).لذا يجب أن تكون هناك أسباب جدية تتعلق بمشروعيةالقرار، يرجح معها بحسب الظاهر من الأوراق الحكم بإلغاء

القرار المطعون فيه عند الفصل في دعوى الإلغاء. ومعنى ذلك أنه لا يكفي أن تثور بعض الشبهات حول مشروعية القرار، بل يجب أن تكون هناك مطاعن جدية تمس أركان القرار الإداري التي تبرر وجوده ونفاذه بشكل مباشر، بشكل يقيم لدى القاضي أدلة وبراهين يرجح معها أن يقضي بإلغاء القرار الإداري عند نظر دعوى الإلغاء. وقد بينت محكمة القضاء الإداري المصرية المقصود من إشتراط أن تبنى دعوى الإلغاء على أسباب جدية، بأن يوجد إحتمال أن يكون للمدعي حق فيما يطلبه من حيث الموضوع، وذلك بغض النظر عن تحقق هذا الإحتمال من عدمه، فيكفي مجرد وجود االحتمال حتى يقبل طلب وقف التنفيذ (د. خميس السيد إسماعيل،ص١٩٨).

وفي العراق ، فقد إستقرت إحكام القضاء الاداري على توافر قرينة قانونيه على توافر حالة الاستعجال دائمًا فى القرار الذى يتضمن أى مساس أو إنتقاص لحق من الحقوق الدستورية ، يتمثل به وفيه ركن الاستعجال ، وعله ذلك أن الامانة التى تطوق عنق قاض المشروعية تلزمه بالذود عن الحقوق الدستورية المقرره للمواطنين حتى يتحقق صدقا ويتوافر حقا للمشروعية ان تقوم ولسياده القانون أن تصان. (طعن رقم ١٧٠١ لسنة ٤٦ ق.ع – جلسة ٢٠٠٢/٧/٢) فإذا انتهت آثار القرار، أو إنحسرت أو ابتسرت، سواء بإنتهاء مدة سريانه أو باتخاذ الإدارة قراراً مضاداً، فلا يسوغ التصدي بالفصل فى طلب وقف التنفيذ، لانتفاء جدوى الحكم فى هذه الحالة، فالحكـــم الذى يقضى فى طل ف ب وقالتنفيذ إستقلالاً، بعد إنتهاء آثار القرار، يكون وارداً على غير محل، الأمر الذى يكون من المتعين معه، رفض طلب وقف التنفيذ (طعن رقم ٦١٤٠ لسنة ٤٨ ق.ع – جلسة ٢٠٠٣/٥/٣) (المدونة القانونية ،ص٤).

وأخيراً لكي يدوم المضي في خصومة وقف التنفيذ يشترط استمرار خصومة الطعن، نتيجة العلاقة التبعية بين الخصومتين، وبذلك إذا صادف خصومة الأصلي عارض أدى إلى إنقضائها هذا ينسحب بالتبعية على خصومة الوقف فتقتضي تبعاً لإنقضاء خصومة الطعن، ومن عوارض الخصومة الانقضاء التبعي لخصومة وقف تنفيذ الحكم الإداري كترك خصومة الطعن وقبول الحكم المطعون فيه. وأما بالنسبة لإنقضاء الأصلي للخصومة كصدور حكم في موضوع الأصلي أو إنقضاء المبتسر لخصومة وقف التنفيذ دون صدور

حكم فاصل في موضوعها هي التنازل وتسليم المدعى عليه بطلبات المدعي (عبد إحسان رحيم، ص 468-471).

٣,٢ حجية الأحكام الصادرة حول الطلبات المستعجلة وأثرها على دعوى الإلغاء

يتمتع الحكم القضائي الصادر بإلغاء القرار الإداري بحجية الأمر المقضي به مثل سائر الأحكام القضائية القطعية، وهذه الحجية لا تقتصر على حكم الإلغاء وحده ، وإنما تشمل الأحكام القضائية الصادرة برفض الدعوى والحكم بالإختصاص والحكم بالقبول والحكم القضائي القضائي الصادر بوقف تنفيذ القرار الإداري, والحجية بشكل عام يقصد بها أن محكمة الموضوع استنفذت ولايتها بعد إصدارها للحكم القطعي، وبذلك فإن الحكم القضائي المذكور يعد عنواناً للحقيقة والعدالة ولا يمكن إثبات عكس ذلك, كما لا يجوز عرض الموضوع الذي فصل فيه سابقاً أمام محكمة أخرى الإ باستعمال الطرق القانونية المقررة للطعن بالأحكام القضائية, وعليه فإن اكتساب الحكم القضائي الصادر بالإلغاء لحجية الأمر المقضي به, يجعله واجب النفاذ، وبخلافه تترتب العديد من الآثار القانونية . (عمر محمود سليمان المخزومي، محمد مصطفى محمود،ص ٤٠٤). وهذا يعني أن الحكم الصادر فى طلب وقف التنفيذ هو حكم قطعى له حجيته، وهذه الحجية تقيد محكمة الموضوع فى بعض الأحوال مثل الاختصاص أو قبول الدعوى ، غير أن هذه الحجية حجية مؤقتة تتوقف على الحكم الصادر فى الموضوع ومن تاريخ صدور هذا الحكم. ولكن هل يجوز الطعن فى الحكم الصادر فى الشق المستعجل (وقف تنفيذ القرار الصادر من المحكمة) الصادر بالرفض أو القبول ، أى الصادر بوقف تنفيذ القرار الإدارى ، أو رفض وقف تنفيذه وذلك رغم عدم صدور حكم فى الموضوع؟

فى الحقيقة أنه إذا كان من المقرر عدم جواز تقديم طلب وقف التنفيذ بشكل مستقل عن طلب الإلغاء ، فإنه يجوز الطعن فى الحكم الصادر بوقف التنفيذ أو رفضه بشكل مستقل عن طلب الإلغاء ، ويكون الطعن فى الحكم أمام المحكمة الأعلى درجة فإذا كان وقف التنفيذ صادراً من المحكمة الإدارية يكون الطعن أمام المحكمة الإدارية العليا.

إن الحكم الصادر في طلب وقف تنفيذ القرار الإداري رغم أنه حكم فرعي لأنه صادر في طلب وقتي؛ بمعنى أنه لا يقيد الجهة القضائية عند نظر طلب الإلغاء، الإ أنه حكم قطعي فيما فصل فيه، له مقومات الأحكام وخصائصها، ومن ثم فهو يجوز حجية الشيء المحكوم فيه في الخصوص الذي صدر فيه طالما لم تتغير الظروف (جروني،فائزة،ص٩٧).

عليه، إذا تبين للمحكمة توافر شروط و أركان طلب وقف تنفيذ القرار الإداري و قضت في هذا الطلب، فإن حكمها الصادر في طلب وقف التنفيذ يعد حكم قطعي له مقومات الأحكام و خصائصها فهو يجوز الحجية في شأن طلب وقف تنفيذ القرار "الشق العاجل وحده" ، إلا أنه حكم مؤقت ذو حجية مؤقتة ، كما أن هذا الحكم يجوز حجية بالنسبة لما فصلت فيه المحكمة من مسائل أولية و فرعية سابقة علي الفصل في طلب وقف التنفيذ كالدفع باختصاص أو عدم اختصاص المحكمة ، و كذا الدفع بعدم قبول الدعوي لرفعها بعد الميعاد و غيرها من الدفوع التي لا تمس أصل موضوع النزاع و تكون سابقة علي الفصل في طلب وقف التنفيذ نفسه ، و قضائها في هذا كله يقيده عند نظر موضوع النزاع. فإذا أصبح الحكم الصادر في طلب وقف التنفيذ نهائياً و ذلك بعدم الطعن عليه ، فإن هذا الحكم يقيد المحكمة عند نظر الموضوع بشأن الاختصاص أو الشكل فلا يجوز لها معاودة بحث أياً منها. فإذا تبين لنا من ذلك ، أن للحكم الصادر في الطلب العاجل "طلب وقف التنفيذ" حجية ، إلا أنها حجية مؤقتة تنتهي و يزول أثرها و يستنفد هذا الحكم أثره بمجرد صدور حكم في موضوع المنازعة ، و بالتالي فيصبح الاستمرار في نظر الطعن علي ذلك الحكم غير ذي موضوع. مع ملاحظة أن جهة الإدارة قد يتبين لها أن قرارها السابق من شأنه الإخلال بالنظام العام ، فتقوم بإصدار قرار بوقف قرارها السابق ، و قيام جهة الإدارة بوقف هذا القرار لا يستلزم اتباع اجراءات دعوي الإلغاء ، ذلك أن كل ما هنالك أنها تقوم بإصدار قرار جديد بوقف قرارها السابق ، إلا أنه و بفرض الطعن علي القرار الجديد فإن ذلك يستلزم البحث و البت في مشروعية القرار الموقوف .. (أحمد أرحب مفتاح، ،ص٤).

وبهذا الصدد فقد قضت المحكمة الإدارية العليا في مصر بأن حجية الحكم الصادر في الشق العاجل (الحكم الصادر في الشق العاجل) وإن كان حكماً له مقومات الأحكام وخصائصها، ومنها جواز الطعن فيه على إستقلال، إلا أنه حكم وقتي بطبيعته، ينتهي أثره ويسقط بصدور الحكم المتعلق بموضوع المنازعة، فلا تتقيد به محكمة الموضوع ولو كان مؤيداً من المحكمة الإدارية العليا، كما أن إستمرار المحكمة الإدارية العليا في نظر الطعن على الحكم الصادر في الشق العاجل رغم صدور حكم في موضوع المنازعة، يصبح غير ذي (موضوع. جلسة 10 من مارس سنة 2012 الطعن رقم 32499 لسنة 56 القضائية (عليا) (الدائرة الرابعة) https://search.auaj.org)

عليه إذا تبين للمحكمة توافر شروط و أركان طلب وقف تنفيذ القرار الإداري و قضت في هذا الطلب فإن حكمها الصادر في طلب وقف التنفيذ يعد حكم قطعي له مقومات الأحكام و خصائصها فهو يجوز الحجية في شأن طلب وقف تنفيذ القرار "الشق العاجل وحده" ، إلا أنه حكم مؤقت ذو حجية مؤقتة ، كما أن هذا الحكم يجوز حجية بالنسبة لما فصلت فيه المحكمة من مسائل أولية و فرعية سابقة علي الفصل في طلب وقف التنفيذ كالدفع باختصاص أو عدم اختصاص المحكمة ، و كذا الدفع بعدم قبول الدعوي لرفعها بعد الميعاد و غيرها من الدفوع التي لا تمس أصل موضوع النزاع و تكون سابقة علي الفصل في طلب وقف التنفيذ نفسه ، و قضائها في هذا كله يقيده عند نظر موضوع النزاع. فإذا أصبح الحكم الصادر في طلب وقف التنفيذ نهائياً و ذلك بعدم الطعن عليه ، فإن هذا الحكم يقيد المحكمة عند نظر الموضوع بشأن الاختصاص أو الشكل فلا يجوز لها معاودة بحث أياً منها. فإذا تبين لنا من ذلك ، أن للحكم الصادر في الطلب العاجل "طلب وقف التنفيذ" حجية ، إلا أنها حجية مؤقتة تنتهي و يزول أثرها و يستنفد هذا الحكم أثره بمجرد صدور حكم في موضوع المنازعة ، و بالتالي فيصبح الاستمرار في نظر الطعن علي ذلك الحكم غير ذي موضوع. مع ملاحظة أن جهة الإدارة قد يتبين لها أن قرارها السابق من شأنه الإخلال بالنظام العام ، فتقوم بإصدار قرار بوقف قرارها السابق ، و قيام جهة الإدارة بوقف هذا القرار لا يستلزم اتباع اجراءات دعوي الإلغاء ، ذلك أن كل ما هنالك أنها تقوم بإصدار قرار جديد بوقف قرارها السابق ، إلا أنه و بفرض الطعن علي القرار الجديد فإن ذلك يستلزم البحث و البت في مشروعية القرار الموقوف. (أحمد أرحب مفتاح، ص٤).

وبذلك قد أرست المحكمة الإدارية العليا في مصر ، مبدأ قضائياً جديداً ، بشأن الأحكام التي تصدر في الشق العاجل، وتكون مقامة بطلب مستعجل من أصحابها، بأن الحكم الصادر في الشق العاجل من الدعوى، وإن كان حكما قطعياً يحوز قوة الشيء المحكوم فيه. وأضاف المبدأ أن الحكم في الشق المستعجل والصادر يكون له مقومات الأحكام وخصائصها، ومنها جواز الطعن فيه على إستقلال، إلا أنه حكم وقتي بطبيعته ينتهي أثره ويستنفد غرضه ويسقط بصدور الحكم المتعلق بموضوع المنازعة أو الدعوى المقامة.

وأشارت المحكمة، إلى أن الفصل في الدفوع المتعلقة بالاختصاص أو الشكل التي يدفع بها خصوم الدعوى، عند تصدي المحكمة للشق العاجل في الدعوى، تُقيد محكمة أول درجة "القضاء الإداري" عند نظر الموضوع بها، لكنه لا يقيد محكمة الطعن الدرجة الثانية

"المحكمة الإدارية العليا"، في تناول هذه الدفوع عند إثارتها أو التمسك بها أمامها بعد أن سقطت حجية الحكم المستعجل برمته بصدور حكم في الموضوع .
(https://akhbarelyom.com/news/newdetails/3021836/1)

وأما بالنسبة لحجية الحكم الصادر بطلب الوقف في المسائل الفرعية فيما يتعلق بطلب وقف التنفيذ هي المسائل التي قد تثار في أثناء سير خصومة طلب الوقف سواء كانت دفوع أو مسائل فرعية تأثر فيه، فيجب على القاضي وقف التنفيذ للتعرض لتلك الدفوع قبل الفصل في طلب الوقف، كالدفع بعدم قبول الطعن في الحكم لتخلف شرطي الصفة أو المصلحة، أو الدفع بعدم الإختصاص ، ويكتسب الحكم الصادر في المسائل الفرعية فيما يتعلق بطلب وقف تنفيذ الحكم حجية نهائية، ومرجع ذلك يكمن في أن الحكم الصادر في تلك المسائل لا يكون مستندا إلى فحص ظاهري للأوراق ، كما هو الشأن بالنسبة للحكم الصادر بموضوع الطعن الأصلي، وقد أكد القضاء العراقي على ضرورة التعرض للدفوع قبل الفصل في الدعوى . وهو ما أكدته المحكمة الإدارية العليا في العراق في أحد احكامها الذي جاء فيه " فكان على المحكمة التأكد من صفات الخصوم قبل السير في إجراءات الدعوى وإذا تبين أن الخصومة غير متوجهة فعلى المحكمة أن تحكم برد الدعوى قبل الدخول بأساسها"(عبد إحسان رحيم، ص 468).

الخاتمة والإستنتاجات

بعد الإنتهاء من هذه الدراسة التي تركزت على تكييف طبيعة الطلبات المستعجلة في نطاق دعوى الإلغاء، توصلنا الى جملة من الإستنتاجات، يمكن تخليص أهمها فيما يلي:

1. يعد نظام وقف تنفيذ القرار الإداري أمام قضاء الإلغاء إستثناءاً حقيقياً عن مبدأ الأثر غير الموقف للطعن بالإلغاء في القرارات الإدارية بهدف فرض حماية عاجلة للحقوق والحريات والمصالح، ولاسيما في حالة حياد الإدارة عن مبدأ المشروعية. أي للمحافظة على التوازن بين المصلحة العامة والتي تسعى االإدارة إلى تحقيقها من خلال نشاطها ، والمصلحة الخاصة للأفراد و التي تكمن في حماية حقوقهم وحرياتهم من تعسف الإدارة حين ممارستها لصلاحياتها.كما يرتبط قبول طلبات إيقاف التنفيذ، بحرص القضاء على إحترام المشرعية وحقوق المتضررين، التي قد تتضرر ضررا فادحا لو لم يتم قبول هذا الإجراء الاستثنائي، عليه فهو ضمانة إجرائية تحمي الحقوق والمصالح الاقتصادية والمالية، ولهذا اعتبره المجلس الدستوري الفرنسي ضمانة ضرورية لحقوق الدفاع.
2. بالرغم من أنه قد جرى في مبدأ الأثر غير الواقف للطعن بالإلغاء بأن الطعن بالإلغاء في القرار الإداري لا يوقف تنفيذه ، بحيث يتمتع القرار الإداري بقوته التنفيذية بمجرد اكتمال أركانه المقررة ، و صدوره من الجهة الإدارية المختصة قانوناً ، وعلم المخاطبين به بالوسيلة المقررة لذلك ، وعلى الرغم من إستقرار هذا المبدأ كأصل عام ، فإنه يعمل بنظام الوقف في حالة ما إذا أقر نص قانوني ذاته وقف تنفيذ القرار المطعون فيه تلقائياً ، أو إذا أعطى نص قانوني للقاضي الإداري سلطة تقرير وقف تنفيذ القرار الإداري إذا تحققت شروط معينة للوقف.
3. للقاضي الإداري دور أساسي في تحقيق التوازن العادل والدقيق بين سلطات الدولة ومصالح الأفراد وذلك من خلال الإمكانية التي يقدمها نظام إيقاف تنفيذ القرارات الإدارية كآلية قانونية وضمانة أساسية تستهدف حماية المخاطبين بالقرارات الإدارية.
4. يراعى في تقديم الطلبات المستعجلة ذات الإجراءات المعتادة لرفع الدعوى الإدارية من حيث توفر الشروط الشكلية والموضوعية مع الأخذ بنظر الإعتبار الطبيعة الإستعجالية للطلب المقدم لوقف تنفيذ القرارات .
5. يتمتع الحكم الصادر في نطاق الدعوى الإدارية المستعجلة بوقف تنفيذ القرارات بحجية مؤقتة الى حين الفصل في الدعوى الإدارية الأصلية
6. يتوفر الإستعجال في كل حالة يقصد منها منع ضرر مؤكد قد يتعذر تداركه أو إصلاحه كغثبات حالة مادية قد تتغير أو تزول مع الزمن، والإستعجال ينشأ من طبيعة المصلحة أو الحق المطلوب حمايته ومن الظروف المحيطة به لا من فعل الخصوم أو إتفاقهم.
7. يواجه قاضي الأمور المستعجلة صعوبة في التوفيق بين السرعة المطلوبة في الفصل بالدعوى الإدارية المستعجلة وبين الحفاظ على متطلبات ضمان إستمرار سير المرافق العامة بإنتظام وإطراد ، خاصة عندما تتمسك الإدارة العامة بصلاحياتها في تنفيذ قراراتها تلبية لمتطلبات الصالح العام. فالقاضي هنا يبقى محتارا بين وقف تنفيذ القرار حماية للصالح الخاص وبين عدم وقف تنفيذه حماية للصالح العام.

قائمة المصادر

▪ أولاً : الكتب

بربارة عبد الرحمان (٢٠٠٩)، شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية، قانون رقم 09/08 ، الطبعة الثانية ، منشورات بغداوي ، الجزائر.

بوطبيق نصرالدين (٢٠١٧)، وقف تنفيذ القرارات الإدارية في ظل قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجزائري، رسالة ماجستير، جامعة محمد بوضياف- المسيلة، الجزائر.

د. حسين عبدالسلام جابر (١٩٩٨)، قضاء الأمور المستعجلة، دار الكتب القانونية.

د. خميس السيد إسماعيل (١٩٩٣)، دعوى الإلغاء ووقف تنفيذ القرار الإداري وقضاء التنفيذ وإشكالاته والصيغ القانونية أمام مجلس الدولة مع المبادئ العامة للقضاء المستعجل، دار الطباعة الحديثة، مصر، الطبعة الأولى .

د. سليمان الطماوي، القضاء الإداري- قضاء الإلغاء، دار الفكر العربي، القاهرة، سنة الطبع بلا.

صحراوي محمد (٢٠١٤)،ووقف تنفيذ القرار الإداري في القضاء الإداري الجزائري،جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر.

عبد الغني بسيوني عبد الله (٢٠٠١)، وقف تنفيذ القرار الإداري في أحكام القضاء الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ط٣.

د.عبدالعزيز عبدالمنعم خليفة (٢٠١٦)، الأسس العامة للقرارات الإدارية، منشأة دار المعارف، الأسكندرية.

عبد العزيز عبد المنعم خليفة (٢٠١١)، قضاء الأمور الإدارية المستعجلة، دار الفكر والقانون، المنصورة.

عمار بوضياف (٢٠٠٩)، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، الطبعة الأولى ، جسور للنشر والتوزيع ، الجزائر.

الغوثي ابن ملحة (٢٠٠٢)، القانون القضائي الجزائري ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر.

فائزة جروني (٢٠١١)، طبيعة قضاء وقف تنفيذ القرارات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، اطروحة دكتوراه، جامعة محمد خيضر-بسكرة، الجزائر.

محمد فؤاد عبد الباسط (١٩٩٧)، وقف تنفيذ القرار الإداري (الطابع الاستثنائي لنظام الوقف و شروطه- أحكام الوقف)، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية .

محمد فؤاد عبد الباسط (٢٠١٤)، وقف تنفيذ القرار الإداري، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية .

محمد الصغير بعلي (٢٠٠٩)، الوسيط في المازعات الإدارية ،دار العلوم للنشر و التوزيع ، الجزائر.

د. محمد علي راتب (١٩٦٩)، قضاء الامور المستعجلة، عالم الكتب للطباعة، الطبعة الخامسة.

د. محمود خلف الجبوري (٢٠٠٨/٢٠٠٩)، القضاء الإداري (مذكرات لطلبة قسم القانون بكلية التراث الجامعة)، بغداد.
منير الخوجة (٢٠١٣)، الدعوى الإستعجالية في المواد الإدارية، رسالة ماجستير، جامعة قاصدي مرباح-ورقلة، الجزائر.

- **ثانياً : المجلات والبحوث**

عبد إحسان رحيم (٢٠٢٠)، إنقضاء خصومة وقف تنفيذ الحكم الإداري، مجلة رسالة الحقوق، العدد/٢، السنة /١٢، جامعة كربلاء.
د. رجب محمود طاجن (٢٠١١)، وقف تنفيذ القرار الإداري في القانون القطري- دراسة مقارنة، المجلة القانونية والقضائية،مركز الدراسات القانونية والقضائية،وزارة العدل، قطر.
عمر محمود سليمان المخزومي (٢٠١٩)، محمد مصطفى محمود، حجية الأحكام الصادرة بالغاء القرارات الإدارية وآثارها، مجلة الزرقاء للبحوث والدراسات الإنسانية، المجلد التاسع عشر، العدد الثالث.
غيتاوي عبدالقادر (٢٠١٣)،القرار الإداري بين نفاذه و جواز وقف تنفيذه، مجلة دفاتر السياسة والقانون،العدد التاسع.

- **ثالثاً : المصادر الإلكترونية :**

أحمد أرحب مفتاح، تعريف نظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية في ضوء أحكام مجلس الدولة المصري https://www.elmodawanaeg.com
صعب ناجي عبود الدليمي،الدفوع الشكلية امام القضاء الاداري في العراق
https://almerja.com/reading.php?idm=50368
المدونة القانونية، القضاء الإداري المستعجل
https://www.elmodawanaeg.com
وفاء زروق ، الرقابة القضائية على القرار الإداري السلبي
https://m.marocdroit.com
موقع أخبار اليوم
https://akhbarelyom.com/news